

Políticas públicas al derecho/Editorial Dejusticia

¿CÓMO ENFRENTAR LA DESIGUALDAD SOCIOECONÓMICA? PROPUESTAS PARA UN ASUNTO URGENTE.

*Mariana Matamoros Cárdenas
Mariana Camacho-Muñoz*



¿CÓMO ENFRENTAR LA DESIGUALDAD SOCIOECONÓMICA?

**PROPUESTAS PARA
UN ASUNTO URGENTE**

**OXFAM COLOMBIA
CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO,
JUSTICIA Y SOCIEDAD – DEJUSTICIA**

**MARIANA MATAMOROS CÁRDENAS
MARIANA CAMACHO-MUÑOZ**

Editorial **Dejusticia**

Este documento se desarrolla en el marco del convenio entre Oxfam Colombia y el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - Dejusticia, cuyo objetivo es promover espacios de diálogo para la creación de agendas conjuntas enfocadas en la desigualdad socioeconómica. El proceso busca fortalecer y ampliar nuestra capacidad de incidencia política.

Uno de los principales resultados de este convenio es la formulación de recomendaciones de política pública dirigidas a abordar la desigualdad socioeconómica en Colombia. Estas recomendaciones se basan en un análisis exhaustivo de literatura académica, documentos de política pública e insumos obtenidos a partir de una investigación sobre las narrativas de desigualdad que la legitiman.

Las recomendaciones están orientadas tanto a los responsables de la formulación de políticas como a las instituciones y organizaciones de la sociedad civil, con el fin de fomentar su participación en la implementación, el monitoreo y la exigencia de transparencia y rendición de cuentas. Además, buscan garantizar la inclusión efectiva de poblaciones marginadas en los espacios de toma de decisiones.

Palabras clave: Desigualdad socioeconómica, pobreza, política fiscal.

This report is developed within the framework of the agreement between Oxfam Colombia and the Center for the Study of Law, Justice and Society - Dejusticia, whose objective is to promote spaces for dialogue for the creation of joint agendas focused on socioeconomic inequality. The process seeks to strengthen and expand our advocacy capacity.

One of the main results of this agreement is the formulation of public policy recommendations aimed at addressing socioeconomic inequality in Colombia. These recommendations are based on an exhaustive analysis of academic literature, public policy documents and inputs obtained through research on the narratives of inequality that legitimize it.

The recommendations are aimed at both policy makers and civil society institutions and organizations, in order to encourage their participation in the implementation, monitoring, and demand for transparency and accountability. In addition, they seek to ensure the effective inclusion of the marginalized populations in decision-making spaces.

Keywords: Socioeconomic inequality, poverty, fiscal policy.

Para citar: Oxfam Colombia, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad – Dejusticia, Matamoros Cárdenas, M. y Camacho-Muñoz, M. (2025). *¿Cómo enfrentar la desigualdad socioeconómica? Propuestas para un asunto urgente* (Políticas públicas al derecho). Editorial Dejusticia.

¿CÓMO ENFRENTAR LA DESIGUALDAD SOCIOECONÓMICA? PROPUESTAS PARA UN ASUNTO URGENTE

OXFAM COLOMBIA
CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO,
JUSTICIA Y SOCIEDAD – DEJUSTICIA
MARIANA MATAMOROS CÁRDENAS
MARIANA CAMACHO-MUÑOZ



OXFAM
Colombia

20 AÑOS
Dejusticia

Políticas públicas al derecho / Editorial Dejusticia

Matamoros Cárdenas, Mariana

¿Cómo enfrentar la desigualdad socioeconómica? Propuestas para un asunto urgente / Mariana Matamoros Cárdenas y Mariana Camacho Muñoz. – Bogotá: Editorial Dejusticia, 2025.

54 páginas; Figuras; 22 cm. – (Políticas públicas al derecho)

ISBN 978-628-7764-48-4

1. Desigualdad socioeconómica 2. Pobreza 3. Política fiscal
I. Tít. II. Serie

ISBN 978-628-7764-48-4 versión impresa

978-628-7764-49-1 versión digital

Doi <https://doi.org/10.51438/DJmatamoros2025a>

Preparación editorial: Diego Alberto Valencia

Cubierta: Diana Carolina González

Revisión de textos: María José Díaz-Granados

Primera edición

Bogotá, D.C., Colombia, diciembre 2025

Este texto puede ser descargado gratuitamente en

<https://www.dejusticia.org>



Licencia Creative Commons 4.0 Internacional

Atribución - No Comercial - Compartir Igual

Dejusticia

Calle 35 # 24-31, Bogotá, D.C., Colombia

Teléfono: (57) 601 608 3605

www.dejusticia.org

Contenido

Resumen ejecutivo	9	
1. Introducción	11	
2. Diagnóstico general	14	
3. La legitimación de la desigualdad		26
4. Recomendaciones para enfrentar la desigualdad	28	
5. Conclusiones	45	
6. Referencias	45	

Las Autoras

Mariana Matamoros Cárdenas

Economista y magíster en Economía con experiencia en análisis de política fiscal. Actualmente es investigadora de Dejusticia en la línea de Justicia Fiscal. ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-9336-2112>

Mariana Camacho-Muñoz

Politóloga con mención en Historia de la Universidad del Rosario, y especialista en Estudios Feministas y de Género de la Universidad Nacional de Colombia. Actualmente es investigadora de Dejusticia en la Dirección. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3144-3800>

Resumen ejecutivo

En América Latina, nacer en una familia rural, indígena o afrodescendiente condiciona profundamente las posibilidades de estudiar, acceder a servicios de salud, conseguir un empleo digno o incluso disponer de agua potable. Esta desigualdad no es casual: refleja cómo se distribuyen los recursos, las oportunidades y el poder en la sociedad.

La desigualdad socioeconómica no se limita a la diferencia de ingresos, es un fenómeno relacional y estructural (Cepal y NU, 2018) que refleja diferencias sistemáticas entre grupos sociales en términos de riqueza, acceso a servicios básicos y ejercicio de derechos (Piketty, 2015; Henao *et al.*, 2022). Además, constituye una forma de exclusión persistente que, según la ONU (2015), puede considerarse una forma de violencia al impedir que millones de personas desarrollen su potencial y vivan con dignidad. Esta desigualdad se reproduce también en lo cotidiano: se comunica, justifica y normaliza, generando la percepción de que estas diferencias son naturales o inevitables.

El coeficiente de Gini¹ permite ilustrar esta realidad (Sha

1 Usamos el coeficiente de Gini como medida estándar de desigualdad de ingresos porque es reconocido y calculado oficialmente tanto por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) como por organismos internacionales, como el Banco Mundial, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), entre otras, lo que permite comparar fácilmente la situación de Colombia con otros países y analizar series históricas confiables. Otros indicadores como el índice de Atkinson o el de Theil son valiosos en análisis académicos específicos, especialmente cuando se focaliza en extremos de la distribución o se requiere descomponer desigualdades regionales, pero no están disponibles en fuentes oficiales ni disponen de continuidad histórica tan consistente como la que ofrece el Gini.

et al., 2009). América Latina y el Caribe es la región más desigual del mundo, con índices superiores a 0,40 en la mayoría de los países. En Colombia, aunque el Gini ha disminuido ligeramente entre 2021 y 2023 (de 0,563 a 0,546), sigue siendo de los más altos a nivel global, junto con Brasil, Sudáfrica y Namibia. Estas brechas se acentúan en las regiones: ciudades como Bogotá o Sincelejo registran índices superiores a 0,50 (Lora, 2024), lo que evidencia desigualdades significativas incluso dentro de la misma ciudad.

Estas cifras reflejan experiencias concretas: mientras un niño en una ciudad puede acceder a educación con laboratorios, internet y alimentación escolar, otro en zona rural enfrenta escuelas sin agua y docentes insuficientes. Una madre cabeza de hogar en un barrio vulnerable puede tardar meses en conseguir empleo formal, mientras otras personas con mayores oportunidades educativas y redes de apoyo acceden a trabajos estables y mejor remunerados. Estas desigualdades cotidianas muestran cómo las barreras estructurales perpetúan la inequidad y limitan el acceso a condiciones básicas de bienestar.

Por ello, este documento, además de hacer un diagnóstico general sobre la desigualdad y los índices de pobreza, propone principalmente recomendaciones de política fiscal basadas en ejes que hemos priorizado según nuestra experiencia e investigación, y en algunos aportes de organizaciones de la sociedad civil,² que han experimentado de manera profunda las consecuencias de estas desigualdades en Colombia.

2 Dejusticia y Oxfam Colombia reunieron a organizaciones de la sociedad civil territoriales en dos encuentros nacionales: el primero se celebró en Bogotá el 4 y 5 de noviembre de 2024, el segundo en Cali del 28 al 30 de abril y el tercero también organizado en Cali del 15 al 17 de octubre de 2025. Estos espacios sirvieron como plataforma para dialogar sobre la desigualdad socioeconómica, y sobre las estrategias para enfrentarla.

1. Introducción

La desigualdad socioeconómica en Colombia no es una casualidad, sino el resultado histórico de cómo se han distribuido los recursos, las oportunidades y el poder. A pesar de leves mejoras recientes, el país sigue siendo uno de los más desiguales del mundo: el 10 % más rico concentra el 61 % del ingreso y el 70 % de la riqueza, mientras que el 50 % más pobre apenas accede al 6 % del ingreso y el 2 % de riqueza (WID, 2023).

Más allá de las cifras, la desigualdad impacta la vida cotidiana: determina quién accede a educación de calidad, servicios de salud, empleo digno o agua potable. Y en el caso colombiano, se intensifica por factores étnicos y de género, afectando con mayor severidad a mujeres, comunidades indígenas y afrodescendientes (Focus 2030, 2023).

Este documento, resultado de un esfuerzo conjunto entre Oxfam Colombia y Dejusticia, recoge un conjunto de recomendaciones construidas a partir de estudios académicos y revisión de políticas fiscales. Las propuestas se organizan en cuatro ejes estratégicos relacionados con concientización, medidas para el ámbito laboral, tributación y fortalecimiento de gobiernos locales y de la administración tributaria, y uno general dirigido al gasto público, producto de las investigaciones adelantadas y de los debates en los que han participado Dejusticia y Oxfam Colombia, en articulación con la academia, la ciudadanía y los hacedores de política pública.

En este documento ponemos un énfasis particular en el recaudo de recursos. No abordamos en detalle el destino del gasto, pero señalamos unas orientaciones generales que creemos prioritarias en la actualidad. Esto, dado que la definición del

gasto corresponde a procesos de planeación y presupuestación establecidos en marcos como el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación, los cuales responden a prioridades sectoriales y coyunturales. A ello se suman los límites normativos, como el de los artículos 356 y 357 de la Constitución de 1991 sobre el Sistema General de Participaciones (SGP) y su destinación específica a educación, salud, saneamiento básico y agua potable, entre otras. Estas asignaciones, más otras relacionadas con pensiones, pago de intereses y amortizaciones de la deuda, son inflexibilidades que han crecido de manera significativa, pasando del 78 % en 2021 al 89 % en 2025 (CARF, 2024), lo que reduce considerablemente el margen de maniobra del Estado para orientar el presupuesto de un año a otro.

Por ello, las reformas a la estructura tributaria —como la ampliación de la base gravable, el aumento de la progresividad o la eliminación de beneficios tributarios regresivos— adquieren una relevancia estratégica: son medidas de carácter estructural y sostenible que permiten fortalecer los ingresos públicos. Este es un paso indispensable para garantizar una asignación equitativa del gasto, orientada a la realización de derechos.

En este sentido, los cuatro ejes estratégicos de recomendaciones se resumen en:

- **Concientización y cambio cultural:** la desigualdad no es un fenómeno natural. Para enfrentarla, es necesario desmontar la narrativa meritocrática mediante campañas masivas de sensibilización, la incorporación de contenidos sobre justicia social en los procesos educativos y el fortalecimiento de liderazgos comunitarios. Paralelamente, resulta fundamental legitimar el debate sobre la necesidad de impuestos progresivos y transferencias sociales.

Ahora bien, el cambio cultural desde abajo no basta por sí solo: las políticas públicas deben acompañarlo y potenciarlo. Esto exige que los gobiernos asuman este propósito en sus planes nacionales y territoriales de desarrollo, fijando metas claras y medibles para superar la desigualdad socioeconómica.

Mecanismos efectivos de incidencia ciudadana pueden garantizar que ese compromiso se traduzca en acciones concretas y verificables. Solo así el lenguaje institucional y las aspiraciones de justicia social se convierten en transformaciones reales y tangibles.

- Transformaciones en el ámbito laboral: con más del 55 % de la población ocupada en condiciones de informalidad, resulta urgente avanzar en una estrategia integral de formalización laboral. Para ello, es necesario simplificar trámites administrativos, y reformar el impuesto de renta a las personas jurídicas. Esta reforma debería incluir la creación de tarifas marginales y la eliminación de impuestos que generan más costos administrativos que beneficios fiscales, con el fin de aportar a la simplificación y coherencia del sistema tributario actual.
- De manera complementaria, es necesario promover medidas que fortalezcan la corresponsabilidad social y de género en el ámbito del trabajo. En este sentido, avanzar hacia licencias parentales equitativas —para hombres y mujeres— contribuiría tanto a la reducción de las brechas en el mercado laboral como a la construcción de una cultura de cuidados más justa.
- Reformas a la política tributaria: Colombia requiere decisiones estructurales que transformen el modelo vigente. Es prioritario corregir la regresividad del sistema tributario, que hoy tiende a cargar proporcionalmente más a quienes tienen menos y menos a quienes poseen mayores recursos. De igual forma, es indispensable fortalecer la cooperación fiscal internacional, en reconocimiento de la desigualdad histórica que enfrentan tanto los países latinoamericanos como los africanos, y transformar la administración tributaria (DIAN) otorgándole mayor autonomía, y mediante ampliación de planta, procesos de digitalización y sistemas de incentivos que garanticen transparencia y eficiencia.

→ Recomendaciones generales sobre orientación del gasto público: aunque las prioridades de gasto público pueden ser múltiples, en este documento proponemos tres áreas clave, identificadas a partir del trabajo de nuestras organizaciones. Primero, apoyar a las personas cuidadoras, especialmente mujeres, dado que las transferencias y programas dirigidos a este grupo mejoran la salud, la educación y el bienestar familiar, contribuyendo a reducir la pobreza intergeneracional (Fiszbein y Schady, 2009; Esquivel, 2011). Segundo, focalizar recursos en comunidades vulnerables al cambio climático, protegiendo vidas y medios de subsistencia, y fortaleciendo la resiliencia territorial (Hallegatte *et al.*, 2016; PNUD, 2021). Finalmente, avanzar en la redistribución de la tierra, una política histórica en Colombia cuya implementación efectiva aún es limitada, pero clave para reducir desigualdades rurales y promover un desarrollo inclusivo (Díaz Díaz y López Bayona, 2021; Pachón, 2022).

Bajo este panorama, el documento se estructura en cuatro partes. La primera presenta un diagnóstico de la desigualdad y la pobreza en Colombia, tanto a nivel nacional como regional. La segunda analiza la legitimidad que han adquirido los discursos sobre desigualdad. El tercer aparte se centra en las recomendaciones, y finalmente, ofrecemos unas conclusiones breves del documento.

2. Diagnóstico general

La desigualdad en Colombia es multidimensional y profundamente estructural, caracterizada por contrastes urbano-rurales, brechas territoriales, limitaciones institucionales (Banco Mundial, 2024) y disparidades de género. Superar estas barreras exige políticas de recaudo que promuevan una redistribución progresiva, fortalezcan las capacidades locales, reduzcan las disparidades regionales y garanticen oportunidades equitativas, en particular para mujeres jefas de hogar, pueblos indígenas y comunidades rurales.

A continuación, presentamos un diagnóstico de la desigualdad en Colombia a partir de algunas de las cifras más representativas en términos de desigualdad socioeconómica, tanto a nivel nacional como territorial. Adicionalmente, mostramos algunas cifras de pobreza, que reflejan el punto más profundo de las brechas socioeconómicas, es decir, quiénes están quedando completamente por fuera de los recursos, las oportunidades y capacidades disponibles en la sociedad.

2.1 Altos niveles de desigualdad a nivel nacional y territorial

De acuerdo con cifras del Banco Mundial, Colombia se encuentra entre los países más desiguales del mundo según el coeficiente de Gini.³ Entre 2013 y 2023, el país ha registrado niveles persistentemente altos de desigualdad, con valores que han oscilado entre 0,51 y 0,56 (gráfica 1).

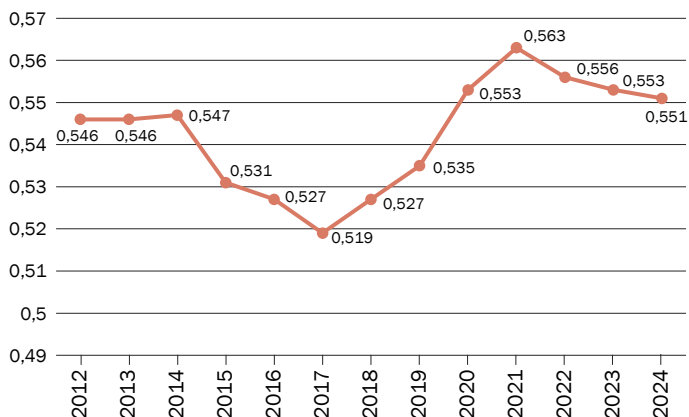
Durante el periodo 2013-2017, se observó una tendencia a la baja, alcanzando su punto más bajo en 2017 (0,519). Sin embargo, a partir de 2018, la desigualdad volvió a aumentar con un repunte significativo en 2020 y 2021 en el contexto de la pandemia, cuando el Gini subió a 0,553 y 0,563 respectivamente.

Aunque en 2024 se registró una leve reducción, respecto a 2022, hasta 0,551, este valor sigue siendo uno de los más altos de la última década, lo que evidencia la persistencia de una desigualdad estructural en el país. Esta situación ubica a Colombia como el país más desigual de América Latina, superando incluso a Brasil, que en 2023 tuvo un Gini de 0,516. Por su parte, el resto de países de la región presentan niveles de desigualdad más

3 Es una medida que se usa para conocer qué tan desigual es la distribución de los ingresos (o la riqueza) en un país. Su medición va de 0 a 1, donde Cero (0) significa que todos tienen exactamente lo mismo (igualdad total) y uno (1) indica que una sola persona tiene todo y los demás nada (desigualdad total). Cuanto más alto es el coeficiente, mayor es la desigualdad. Resaltamos que, si bien existen varios índices o indicadores que miden la desigualdad, utilizamos el índice de Gini como indicador para señalar el nivel de desigualdad de ingresos en Colombia, porque ofrece una medida oficial estimada por el DANE.

bajos, con coeficientes que se sitúan entre 0,40 y 0,49, según los datos más recientes del Banco Mundial.

Gráfica 1. Histórico coeficiente de Gini - Colombia



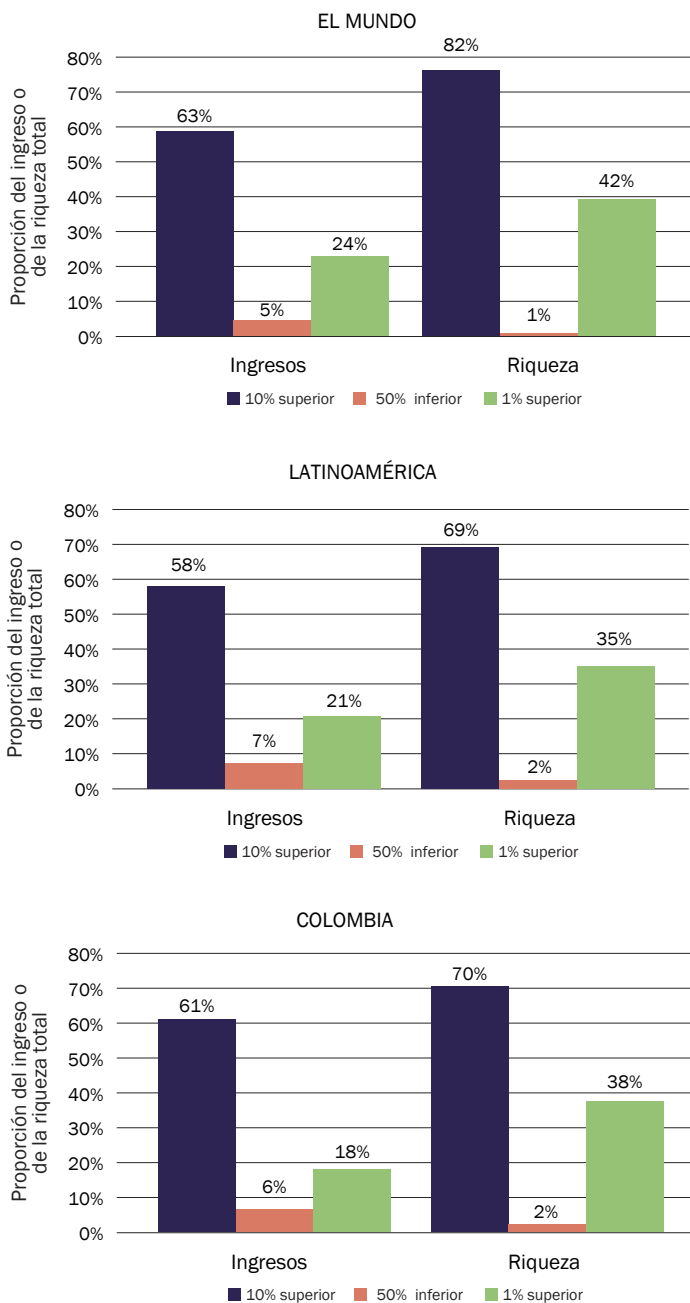
Fuente: DANE.

Asimismo, según el observatorio World Inequality Database (WID), Colombia enfrenta una marcada concentración del ingreso y la riqueza, que profundiza las brechas estructurales y limita la movilidad social. Según datos comparativos con América Latina y el mundo, la desigualdad en el país no solo es persistente, sino que supera el promedio regional en varios indicadores clave (gráfica 2).

De acuerdo con el Observatorio, en 2023, el 10 % más rico de la población colombiana concentró el 61 % del ingreso nacional y el 70 % de la riqueza, superando ligeramente el promedio de América Latina, donde ese mismo grupo controla el 58 % del ingreso y el 69 % de la riqueza. Aún más revelador es el caso del 1 % más rico, que en Colombia posee el 38 % de la riqueza, frente al 35 % en la región.

En el extremo opuesto, el 50 % más pobre de la población colombiana accede apenas al 6 % del ingreso y al 2 % de la riqueza, lo que refleja una distribución profundamente desigual de los recursos. Estas cifras confirman que no se trata únicamente

Gráfica 2. Desigualdad de ingresos y de riqueza en el mundo, Latinoamérica y Colombia, 2023



Fuente: elaboración propia con base en datos del WID.

de niveles altos de pobreza, sino también de una estructura económica concentrada, que reproduce la exclusión social y territorial no solo en Colombia, sino en la región de Latinoamérica y el Caribe, y del mundo.

Esta desigualdad extrema agrava los efectos de la pobreza, ya que limita el acceso equitativo a bienes y servicios esenciales como salud, educación, empleo digno y vivienda. A pesar de los avances en algunas políticas sociales, los beneficios del crecimiento económico siguen sin distribuirse de manera justa, lo que obstaculiza los esfuerzos para reducir la pobreza de manera sostenible.

Este fenómeno no es exclusivo de Colombia, sino global, como vemos en la gráfica 2, el 1 % más rico del planeta concentra casi la mitad de la riqueza mundial. Ante esta desigualdad, el desafío es diseñar mecanismos eficaces de recaudo y redistribución mediante políticas fiscales internacionales que aseguren la participación equitativa de todas las naciones, no solo de miembros de espacios como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), donde 38 países —en su mayoría desarrollados— tienden a definir las reglas fiscales globales (Danzi *et al.*, 2023). Esto implica abordar la tributación bajo un enfoque globalizado. Por ejemplo, medidas como el impuesto al patrimonio pueden ser efectivas a nivel nacional solo si van acompañadas de un esfuerzo global enfocado en la eliminación de paraísos fiscales, fortalecimiento de la transparencia, intercambio automático de información fiscal, e incluso armonización de impuestos similares entre países.

Desigualdad a nivel territorial

La desigualdad en Colombia se intensifica al analizar la brecha entre lo urbano y lo rural. De acuerdo con cifras de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal),⁴ el coeficiente de Gini para la población urbana del país es de 0,515, mientras que en las zonas rurales es de 0,459. Ambos valores es-

⁴ Cifras disponibles en el Portal de datos y publicaciones estadísticas de la Cepal.

tán por encima de los promedios de Latinoamérica, que se sitúan en 0,45 para las áreas urbanas y 0,44 para las rurales. Esto evidencia que, incluso dentro de sus segmentos territoriales, Colombia presenta niveles de desigualdad mayores que el promedio latinoamericano.

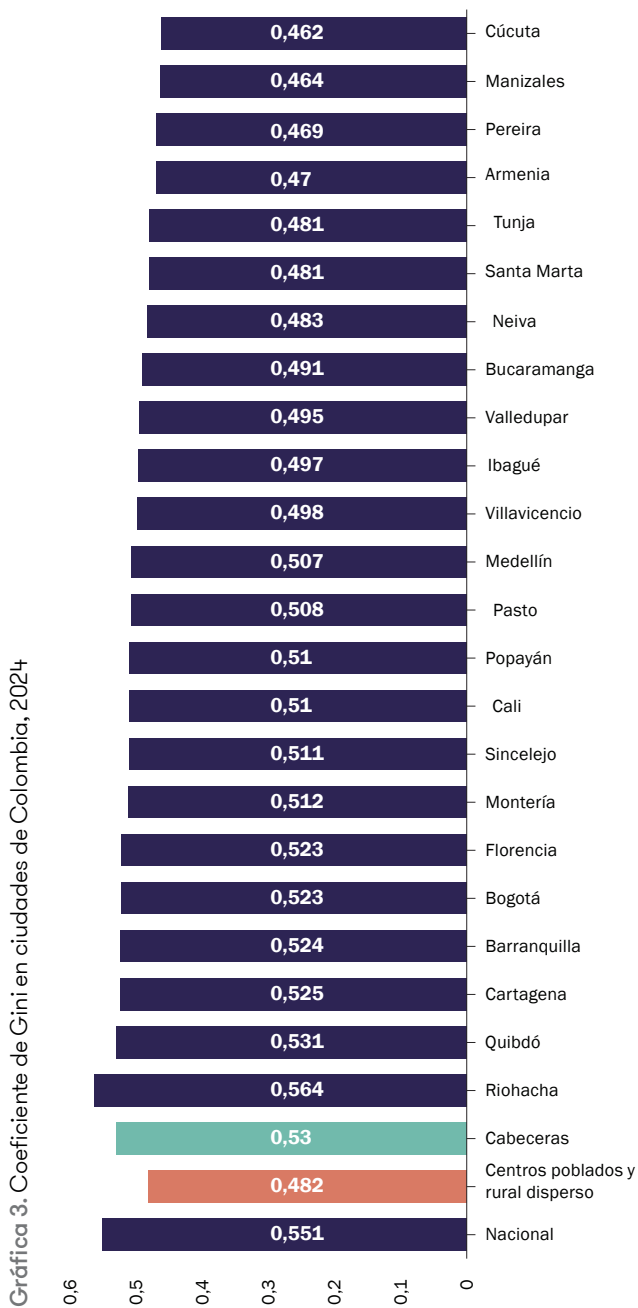
Estas brechas también se manifiestan de manera marcada a nivel subnacional, como lo evidencian los datos desagregados por ciudad presentados por el DANE. En 2024, capitales como Riohacha (0,564), Quibdó (0,531), Barranquilla (0,524) y Bogotá (0,523) registraron los niveles más altos de desigualdad del ingreso, superando incluso el promedio urbano nacional. Asimismo, ciudades como Popayán y Cali muestran coeficientes elevados (0,510), lo que pone en evidencia la concentración de los ingresos en contextos urbanos diversos, independientemente de su tamaño o localización geográfica.

Por otro lado, algunas ciudades muestran niveles relativamente más bajos de desigualdad, como Cúcuta (0,462), Manizales (0,464) y Pereira (0,469). Aunque estos valores son inferiores al promedio nacional, siguen evidenciando una distribución del ingreso poco equitativa (gráfica 3)

Este panorama territorial demuestra que la desigualdad socioeconómica también es geográficamente diferenciada. Las variaciones entre ciudades reflejan las brechas en los ingresos y, por ende, en el acceso a servicios, empleo formal, calidad educativa y presencia institucional (Banco Mundial, 2024), lo que subraya la necesidad de diseñar políticas públicas con enfoque territorial, que respondan a las realidades específicas de cada región y promuevan una redistribución más equitativa de oportunidades.

2.2 Pobreza en Colombia

La pobreza y la desigualdad van de la mano. La pobreza nos habla de las carencias más visibles, como no tener suficiente ingreso para cubrir lo básico; mientras que la desigualdad nos muestra cómo esas carencias no afectan a todos por igual, sino que se concentran en ciertos grupos de la población. Cuando la brecha entre quienes tienen más y quienes tienen menos se hace



más grande, salir de la pobreza se vuelve mucho más difícil. Por eso, es importante mirar las cifras de pobreza y entender qué tan profundo es este problema en nuestra sociedad.

De acuerdo con estadísticas del Banco Mundial, el 7,7 % de la población colombiana (es decir, cerca de 3,8 millones de personas) vive con menos de 3,0 dólares diarios.⁵ Este umbral corresponde a una medida de pobreza moderada a nivel internacional. El promedio regional de América Latina es de 4,7 %, lo que indica que Colombia presenta una tasa de pobreza moderada considerablemente más alta que la media regional, lo que refleja una condición persistente de vulnerabilidad económica, lo que profundiza aún más su desafío en materia de equidad y bienestar social.

En Colombia, existe una medida sobre la pobreza monetaria, que se refiere a la situación en la que una persona no cuenta con ingresos suficientes para cubrir una canasta básica de bienes y servicios esenciales, como alimentación, vivienda y transporte. Según las más recientes cifras del DANE (2024), el 31,8 % de la población nacional, equivalente a unos 16 millones de personas (la población de Bogotá, Antioquia y La Guajira juntas), vive por debajo de la línea de pobreza,⁶ es decir, con menos de 115 dólares al mes. Además, el 11,7 % de los colombianos (aproximadamente 5,8 millones) se encuentra en pobreza extrema, con ingresos menores a 57 dólares mensuales.

Índice de pobreza multidimensional

Aunque los indicadores de ingreso y de riqueza son fundamentales para comprender la magnitud de la desigualdad y de la pobreza en Colombia, no bastan por sí solos para capturar las múltiples dimensiones de las brechas de privación que enfren-

5 Ajustados por paridad de poder adquisitivo (PPA de 2021), es decir que esos 3 dólares, al equivalente en pesos colombianos, permitirían comprar lo mismo que una persona podía comprar con 3 dólares en Estados Unidos, en el año base 2021.

6 Es un umbral monetario que define el ingreso mínimo que una persona necesita para cubrir una canasta básica de bienes y servicios esenciales, como alimentación, vivienda, transporte, salud y educación.

tan millones de personas. En este sentido, el índice de pobreza multidimensional (IPM), es una medida que evalúa la pobreza no solo por falta de ingresos, sino también por las carencias que enfrentan las personas en áreas fundamentales como educación, salud, trabajo, vivienda y condiciones de la niñez.

Según un último informe del DANE (2024), en ese año el 11,5 % de la población colombiana se encontraba en situación de pobreza multidimensional, lo que equivale a más de 6 millones de personas. Esta cifra representa una leve mejora frente a 2023, cuando el IPM se situó en 12,1 %. Sin embargo, las brechas persisten y reflejan profundas desigualdades entre zonas urbanas y rurales, regiones del país y grupos sociales. Por ejemplo, dentro de los indicadores que mide el IPM, preocupa que el 33,7 % de los hogares rurales no tengan acceso a fuentes de agua mejorada, frente al 1,8 % de los hogares urbanos, y que el trabajo informal represente el 65,5 % de los hogares de las cabeceras, y el 89,5 % en la ruralidad.

Mientras que en las ciudades principales la pobreza multidimensional se ubicó en 7,8 %, en los centros poblados y las zonas rurales dispersas ascendió a 24,3 %, triplicando la incidencia urbana. Este contraste revela la persistente exclusión de los territorios rurales del acceso a servicios básicos y oportunidades.

Regiones como la Orinoquia-Amazonia (20,3 %) y el Caribe (18,5 %) registraron las tasas más altas de pobreza multidimensional en el país. En contraste, ciudades como Bogotá mostraron un aumento, pasando de 3,6 % en 2023 a 5,4 % en 2024, lo que evidencia que, incluso en los entornos urbanos más desarrollados, persisten grupos poblacionales en situación de exclusión. Estudios como el de Parra-Peña *et al.* (2013) han demostrado que, en muchas zonas rurales, la infraestructura básica —camino, transporte, electricidad, salud y educación— es más escasa, costosa y difícil de mantener, lo que limita la conexión de estos territorios con servicios que en las áreas urbanas son comunes. A esto se suma la marcada desigualdad en la distribución de la tierra, pues gran parte del territorio rural se encuentra bajo control de grandes propietarios, mientras que campesinos, comunidades indígenas y afrodescendientes acceden de manera

limitada o precaria a este recurso, lo cual repercute en sus ingresos, en la seguridad alimentaria y en las posibilidades de desarrollo local (Pachón, 2022).

La exclusión territorial también se relaciona con el conflicto armado, que dejó tras de sí comunidades desplazadas, infraestructuras destruidas, violencia persistente y escasas alternativas económicas legales (Prieto Bustos y Manrique-Hernandez, 2024; García, 2025). Estos factores han generado legados estructurales que aún dificultan el desarrollo. Por ejemplo, Bachmann (2023), muestra cómo en regiones como La Guajira, Cesar y Magdalena persisten barreras que impiden una verdadera inclusión, aun cuando existen programas o políticas que la promueven. En este sentido, la ruralidad por sí sola no explica la pobreza, pero al combinarse con la desigualdad, el conflicto y el abandono estatal, incrementa significativamente las probabilidades de exclusión social y económica.

Por otro lado, la pobreza multidimensional afecta de manera desproporcionada a grupos históricamente marginados. En 2024, los hogares con jefatura femenina tuvieron una incidencia de 12,9 %, frente al 10,4 % de los encabezados por hombres. La situación es aún más crítica en hogares indígenas (38,4 %) y afrodescendientes (19,8 %), lo que evidencia cómo se intersectan las desigualdades económicas, territoriales, étnicas y de género.

Si bien entre 2023 y 2024 hubo avances en algunos indicadores clave, como la disminución del rezago escolar (de 24,3 a 22 %) y del hacinamiento crítico (de 7,1 a 6,1 %), otras privaciones aumentaron. Por ejemplo, el indicador relacionado con barreras de acceso a servicios de salud subió de 1,8 a 2,9 %, una alerta importante sobre la fragilidad del sistema de protección social en ciertos sectores del país.

Según un estudio del Banco Mundial (2024) basado en cifras del DANE, la pobreza monetaria presenta profundas brechas regionales: departamentos como Chocó alcanzan tasas de pobreza del 68 %, seguidos por La Guajira, Sucre y Cesar, todos con tasas de más del 50 %. Esto implica que más de la mitad de la población en estas zonas, cerca de 2 millones, vive con ingresos insuficientes para cubrir sus necesidades básicas. En contraste,

departamentos como Cundinamarca y Caldas registran una tasa del 21 %, lo que muestra condiciones socioeconómicas mucho más favorables.

Estas diferencias se amplifican al observar la distribución de la población pobre en el país: más del 55 % se concentra en las regiones Caribe (33 %) y Central (22 %), territorios donde confluyen alta densidad poblacional y rezagos estructurales en desarrollo social (carencias históricas en acceso a salud, educación y vivienda digna). Estos datos confirman que la pobreza en Colombia es tanto persistente como territorialmente concentrada, lo que exige respuestas diferenciadas y políticas públicas adaptadas a las realidades locales.

En cuanto al acceso a servicios básicos, aunque el acceso a servicios domiciliarios ha mejorado desde 2008, persisten notables desigualdades territoriales que reflejan la profunda brecha socioeconómica en los hogares del país (DANE, 2024).

- Energía eléctrica y gas natural: es el servicio con mayor cobertura nacional, 99 % de los hogares dispone de energía eléctrica y 71 % de gas natural. Sin embargo, el acceso al gas natural es mucho más limitado, especialmente en zonas rurales de regiones como la Amazonia-Orinoquia, Pacífico y Antioquia, donde menos del 10 % de los hogares cuentan con este servicio. Esto obliga a millones a cocinar con leña o carbón, prácticas que, si son recurrentes, afectan la salud.
- Agua potable y alcantarillado: a nivel nacional, el 90 % de la población cuenta con acueducto y el 76 % con alcantarillado; no obstante, regiones como San Andrés y Providencia presentan grandes carencias, con solo el 40 y 38 % de hogares conectados, respectivamente. Esta falta contribuye a problemas de salud pública derivados de aguas contaminadas, y dificulta la prevención de inundaciones en zonas urbanas, un riesgo que aumenta con el cambio climático.
- La tierra en Colombia es un recurso fundamental no solo para la producción agrícola y económica, sino

también para garantizar derechos básicos como vivienda y acceso a servicios públicos esenciales. Sin embargo, el país presenta una de las distribuciones más desiguales de la tierra en el mundo (Guereña, 2017): apenas el 1% de la población posee el 81% del territorio rural, según datos del Censo Nacional Agropecuario de 2014.

Un reducido número de propietarios controla grandes extensiones de tierra, especialmente en departamentos como Amazonas, Guainía y Vaupés, donde el tamaño promedio de la propiedad de una persona o grupo está por encima de las 1.400 hectáreas (algo parecido a 2000 canchas de fútbol), en contraste con departamentos como Boyacá o Cundinamarca, donde ese mismo promedio por propietario es de 6 a 7 hectáreas (Matamoros y Villamil, 2025, tabla 6). Además, en muchas regiones, la tenencia formal es baja y la informalidad domina, lo que genera inseguridad jurídica para los campesinos y las comunidades rurales.

El coeficiente de Gini para la tierra confirma esta desigualdad estructural, con valores alarmantes en todas las regiones (Díaz Díaz y López Bayona, 2021). La región Pacífico presenta la mayor desigualdad con un Gini de 0,83, seguida por la región Andina (0,79), la Orinoquia (0,75), el Caribe (0,73) y la Amazonia (0,59). Estos datos evidencian una concentración preocupante de la tierra en pocas manos, lo que restringe el acceso de muchas personas a oportunidades económicas, servicios básicos y, en general, afecta negativamente su calidad de vida.

La desigualdad no solo surge de la falta de oportunidades, de políticas de redistribución limitadas o de la ausencia del Estado, sino que también se reproduce en lo cotidiano, a través de la forma en que se cuenta, se comunica y se atiende. Estas dinámicas responden a sistemas de pensamiento que legitiman o deslegitiman ciertas acciones y poblaciones. En Colombia, esta

situación se refleja con claridad en las marcadas diferencias entre departamentos y regiones, donde la histórica desigualdad en la capacidad estatal para ofrecer servicios públicos de calidad ha profundizado las brechas territoriales (Banco Mundial, 2024). Como resultado, se restringen las posibilidades de muchas personas para acceder a derechos humanos fundamentales —como la educación, la salud, la tierra y la vivienda—, indispensables para mejorar su bienestar y calidad de vida.

3. La legitimación de la desigualdad

Hasta aquí hemos visto cómo la pobreza y la exclusión no son solo el resultado de carencias materiales, sino también de brechas históricas en el acceso a servicios, tierra y oportunidades. Sin embargo, para comprender por qué estas desigualdades persisten y se hacen tan difíciles de transformar, es necesario mirar otro aspecto: su legitimidad. La desigualdad no se sostiene únicamente por la falta de políticas o por la debilidad del Estado, sino también porque de distintas maneras es aceptada, justificada o incluso normalizada en la vida cotidiana.

En este sentido, presentamos cuatro elementos que, según estudios recientes en Colombia, contribuyen a la legitimación de la desigualdad. El primero de ellos son las percepciones que las personas tienen sobre el tema, las cuales son interpretaciones que moldean cómo entendemos la desigualdad y qué tan grave la consideramos, aunque muchas veces no se basen en información completa o veraz.

Al respecto, se ha señalado que las personas tienden a considerarse en las posiciones medias de la distribución de ingresos. Así, las personas empobrecidas tienden a sobrevalorar sus ingresos, es decir, a percibir que poseen más de lo que realmente poseen (Velásquez, 2021, PNUD, 2023), mientras que las personas adineradas tenderían a subvalorar sus ingresos, inconscientes de su posición favorecida (PNUD, 2023). Esto parece sugerir una tendencia generalizada de subvaloración de la desigualdad (García Sánchez *et al.*, 2020), en tanto la percepción de la posición socioeconómica no coincide con la brecha de ingresos que realmente existe.

El segundo elemento es la tolerancia a la desigualdad, que es la capacidad de convivir con esta y aceptarla aunque no se esté de acuerdo con ella. Si bien la mayoría de personas pueden considerar la desigualdad como inaceptable, esto no necesariamente implica que busquen movilizarse o movilizar al Estado para exigir un cambio, pues dicha relación entre percepción y tolerancia no suele ser lineal ni estática (Rivadulla, 2023). Por ejemplo, en Colombia, mientras el 69 % de personas cree que la desigualdad socioeconómica es inaceptable, solo al 33 % le parece injusta la distribución de ingresos (PNUD, 2023), aun cuando la brecha de ingresos es una variable fundamental para medir la desigualdad.

El tercer elemento por considerar en relación con la tolerancia a la desigualdad es el apoyo o no a las políticas redistributivas. Estas son acciones estatales de transferencias de ingresos, riqueza y oportunidades, de un sector más beneficiado de la sociedad a uno menos beneficiado, con el fin de garantizar mayor bienestar a estos últimos. Se basan en una idea de justicia y son acciones con efectos a escalas nacionales y locales, que han demostrado ser eficaces para disminuir la desigualdad (Ostry *et al.*, 2014). Sin embargo, en Colombia, el 10 % de las personas más ricas concentran el 70 % de todos los ingresos del país (WID, 2021).

Según algunos estudios, el apoyo o no a las políticas redistributivas puede depender de factores diversos, como las trayectorias de éxito de las personas (a mayor éxito, menos apoyo a la redistribución) y sus percepciones de justicia (Londoño, 2011), o el nivel socioeconómico del que hagan parte (PNUD, 2023).

El cuarto elemento son las narrativas que justifican las desigualdades, es decir, las historias que fundamentan políticas, instituciones, cultura y demás procesos sociales, en función de un conjunto de ideas o ideologías (Lakoff, 2007), que contribuyen al mantenimiento de las brechas. Dentro de estas narrativas, en Colombia se destaca una en particular, de corte individualista, sobre el esfuerzo personal como objetivo y medio de movilidad social (Londoño, 2011; PNUD, 2023).

Esta narrativa se ha denominado meritocrática por la centralidad que otorga al mérito y al individuo. Se ha identificado que esta narrativa naturaliza la desigualdad, al reafirmar la no-

ción de que el problema es del individuo, cuando en realidad la desigualdad es un problema estructural de carácter global (Mijs, 2019). También, oculta las barreras que enfrentan amplios sectores de la población para garantizar su bienestar, especialmente en contextos rurales, étnicos y periféricos (España-Eljaiek *et al.*, 2023). Esta narrativa se apalanca en la creación y el mantenimiento de élites por medio de la mística de la excelencia, pero en vez de ser un elemento movilizador para el cambio social, en otros contextos se ha demostrado que es esencial a la desigualdad (Mijs, 2019; Jaramillo, 2024).

4. Recomendaciones para enfrentar la desigualdad

La revisión de las anteriores dinámicas muestra que la desigualdad en Colombia no es solo un asunto de ingresos, sino el resultado de rezagos estructurales, exclusiones territoriales y mecanismos que la legitiman en la vida cotidiana. Estas múltiples dimensiones evidencian que el problema no puede abordarse únicamente desde el aspecto económico, sino que exige respuestas integrales que fortalezcan la presencia del Estado, reduzcan las brechas regionales y cuestionen los sistemas que normalizan la exclusión.

A partir de este diagnóstico, presentamos un conjunto de recomendaciones orientadas a enfrentar la desigualdad desde cuatro frentes: la toma de conciencia y el cambio cultural, las transformaciones en el mundo laboral, las medidas en materia de política fiscal enfocadas en el recaudo tributario y algunas orientaciones del gasto público. Estas propuestas surgen de procesos de investigación, del análisis de experiencias nacionales e internacionales y del aprendizaje acumulado en escenarios de participación donde Dejusticia ha estado presente. Parte de estos aportes provienen también de los espacios de articulación convocados junto a Oxfam Colombia, en los que organizaciones de la sociedad civil territorial compartieron de primera mano los desafíos que viven cotidianamente y las rutas que consideran necesarias para avanzar hacia una sociedad más equitativa.

4.1 Desde la toma de conciencia y el cambio cultural

El primer paso para transformar una sociedad desigual es reconocer que la desigualdad no es una condición natural, sino un problema social profundamente arraigado en las estructuras sociales, económicas y políticas del país (Piketty, 2013). En este sentido, tampoco es un problema de los individuos, es decir, que dependa del esfuerzo individual para ser superado, sino que es un problema colectivo y sistémico en el que el Estado tiene un margen de acción importante para lograr la superación de las brechas.

Para avanzar en una agenda que busque un país más igualitario, con cambios sostenidos a largo plazo, es necesario transformar estas percepciones y narrativas. Para este fin, es clave impulsar un cambio cultural que cuestione los imaginarios sociales que naturalizan la desigualdad. Esta necesidad fue identificada a partir del trabajo conjunto con otras organizaciones de la sociedad civil. En este sentido, se recomienda:

1. El diseño e implementación de campañas masivas de sensibilización que informen a la ciudadanía sobre las causas y consecuencias de la desigualdad, así como sobre su magnitud en Colombia, y que resalten su impacto negativo en la cohesión social, la democracia y el desarrollo económico sostenible.
2. En el ámbito educativo, es clave integrar, dentro de los currículos escolares, contenidos sobre justicia social, equidad, derechos humanos, redistribución y el papel del Estado. Esto permitirá formar a nuevas generaciones con una comprensión crítica de las estructuras que producen y reproducen la desigualdad, alejándose de la idea de que se trata de fracasos individuales.
3. Fortalecer procesos de formación, liderazgo e inversión en comunidades rurales, indígenas y afrodescendientes, para que puedan proponer y liderar soluciones desde sus propias realidades, con enfoque de justicia distributiva. Esto puede materializarse a través de la creación de Consejos Fiscales Ciudadanos con participación diversa, que inci-

dan en las decisiones presupuestarias. Asimismo, realizar foros comunitarios sobre impuestos y derechos en territorios rurales, indígenas y populares.

4. Llevar a cabo procesos de formación periódica para funcionarios públicos de las ramas Ejecutiva y Legislativa sobre la magnitud de la desigualdad, sus causas y consecuencias, y sobre las políticas redistributivas, de manera que las transformaciones necesarias puedan ser impulsadas también por el Estado. En particular, en instituciones como el Departamento Nacional de Planeación (DNP), las comisiones económicas del Congreso y de forma transversal en las carteras ministeriales.
5. Propiciar conversaciones públicas descentralizadas sobre la desigualdad, y sus causas y consecuencias locales y estructurales con actores públicos y privados.
6. Finalmente, es necesario promover espacios de debate público y académico que confronten los discursos que estigmatizan los impuestos progresivos, los subsidios o las transferencias sociales. Cambiar la narrativa dominante sobre la desigualdad es clave para generar legitimidad en torno a reformas estructurales necesarias para una sociedad más justa.

4.2 Desde lo laboral, para la generación de ingresos

En Colombia, más del 55% de la población ocupada trabaja en la informalidad, especialmente en sectores como el comercio, la agricultura, el trabajo doméstico y el transporte. Esta situación no solo impide el acceso a derechos laborales y protección social, sino que también limita el crecimiento de la productividad y la recaudación fiscal. Frente a este desafío, resaltamos algunas recomendaciones identificadas por el Observatorio Fiscal de la Javeriana (OFJ)⁷ en informes del 2023 y 2024, que promoverían la formalización del empleo en Colombia:

7 Para mayor información ver: <https://www.ofiscal.org/mercadolaboral>

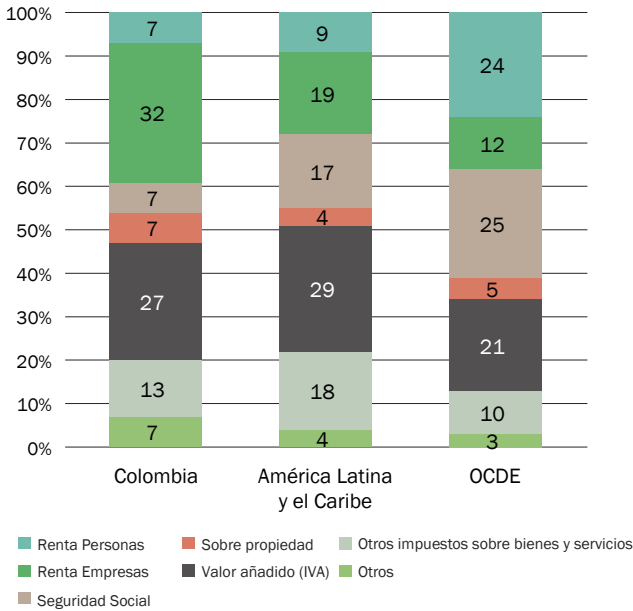
1. *Simplificar trámites para la formalización laboral.* Integrar en un solo trámite simplificado el registro tributario, la afiliación a seguridad social y la inscripción en cámaras de comercio, para reducir la burocracia y los costos de entrada a la formalidad.
2. *Promover la participación equitativa de hombres y mujeres en el cuidado familiar.* Fomentar la diversidad y una paternidad activa contribuye a mejorar la retención de talento, reducir la rotación laboral, fortalecer la reputación empresarial y aumentar el desempeño económico. En Colombia, según la Ley 2114 de 2021, la licencia de paternidad es actualmente de dos semanas calendario remuneradas, mientras que la licencia de maternidad es de 18 semanas. Esta disparidad ha incrementado la carga de cuidado sobre las mujeres y ha generado incentivos para que las empresas reduzcan la contratación de mujeres en edad fértil (Ramírez *et al.*, 2021). Por ello, se recomienda eliminar las diferencias entre las licencias de maternidad y paternidad, promoviendo licencias parentales compartidas o con mayor duración para incentivar la participación activa y equitativa de ambos padres en el cuidado de sus hijos, siguiendo modelos exitosos de países como Suecia y Finlandia (Ramírez *et al.*, 2021).

4.3 Desde la política tributaria

La política fiscal en Colombia enfrenta el desafío de redistribuir recursos de forma equitativa y garantizar servicios públicos de calidad. Como muestra la gráfica 4, el sistema tributario actual depende en gran medida del impuesto a la renta empresarial (32 %), mientras que la contribución por parte de las personas naturales es baja (7 %), y el aporte a la seguridad social también es limitado (7 %), en comparación con los promedios de América Latina y países de la OCDE. Además, los impuestos sobre bienes y servicios representan un 40 % del total, lo que reduce la progresividad del sistema. Por ello, es clave avanzar hacia un esquema más equilibrado, donde la responsabilidad fiscal re-

caiga más sobre las personas de mayores ingresos y menos sobre el consumo y las pequeñas y medianas empresas, a fin de promover una mayor justicia tributaria.

Gráfica 4. Estructura tributaria de Colombia comparada con la región y países OCDE



Fuente: OCDE, estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe (2025).

Sobre esta base, entre las recomendaciones resaltamos:

Recomendaciones para las personas jurídicas

En 2021, la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios, convocada por el Ministerio de Hacienda, realizó un análisis exhaustivo del sistema impositivo aplicable a las empresas en Colombia. Entre sus principales recomendaciones se destacó la necesidad de aligerar la carga tributaria sobre el sector empresarial, en particular sobre las pequeñas y medianas empresas (Mi-Pymes), con el fin de fomentar el desarrollo económico, la inver-

sión formal y el cumplimiento fiscal. A partir de estos hallazgos, se plantean las siguientes recomendaciones clave:

1. *Implementar una reforma estructural del impuesto de renta para personas jurídicas (IRPJ)*. Es indispensable rediseñar el IRPJ de manera diferenciada; actualmente, todas las empresas tienen un impuesto de renta del 35 %. El sistema actual presenta distorsiones que afectan tanto a grandes como a pequeñas empresas, generando incentivos negativos para la inversión formal y la tributación voluntaria. Para crear un entorno empresarial más justo, eficiente y competitivo, entidades como la Asociación Colombiana de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (Acopi)⁸ (2018), Cedetrabajo (2024) y el OFJ (2024b) han propuesto aplicar tarifas diferenciales que permitan aliviar la responsabilidad tributaria en las micro y pequeñas empresas e impulsar la formalización.
2. *Eliminar gradualmente impuestos distorsionantes como el ICA y el GMF*. El impuesto de industria y comercio (ICA) y el gravamen a los movimientos financieros (GMF) encarecen innecesariamente las operaciones empresariales, desincentivan la formalidad y afectan la eficiencia en la asignación de recursos. Aunque estos tributos representan una fuente importante de ingresos para los gobiernos subnacionales, su eliminación debe ser compensada mediante mecanismos alternativos de financiación territorial, con una reconfiguración de las competencias fiscales locales.
3. *Avanzar hacia una estructura más neutral y simplificada del IRPJ*. Se debe reducir el uso de beneficios tributarios, exenciones y regímenes especiales que no tienen justificación económica clara y que deterioran la equidad horizontal del sistema. En lugar de incentivos generalizados, estos deben enfocarse de manera selectiva en sectores estratégicos (por ejemplo, el sector agrícola), y ser evaluados periódicamente en función de su impacto productivo y social.

8 Accopi es un gremio que representa a las mipymes en Colombia.

Recomendaciones para las personas naturales

1. *Establecer mecanismos de evaluación y seguimiento de los beneficios tributarios.* Los beneficios tributarios mal diseñados o apropiados por ciertos grupos de interés afectan negativamente la progresividad del sistema, generan inequidades y reducen tanto la eficiencia como la legitimidad del régimen tributario (PTLAC, 2024). Por ello, una reforma estructural debe incluir una revisión exhaustiva de todos los beneficios vigentes, eliminando o ajustando aquellos que, al no cumplir con su propósito original, se han convertido en privilegios injustificados.

El sistema tributario colombiano cuenta con exenciones, deducciones y descuentos⁹ que disminuyen el recaudo fiscal. Según el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MinHacienda, 2025), en 2023 el costo fiscal de estos beneficios en el impuesto de renta para personas jurídicas fue de aproximadamente USD 5.345 millones, mientras que para personas naturales ascendió a USD 6.400 millones. Estas cifras equivalen al monto adicional de recaudo que pretendía alcanzar la reforma tributaria de 2022. A esto se suma el alto costo de los beneficios tributarios en el impuesto al valor añadido (IVA), beneficios que en el mismo año alcanzaron los USD 22.100 millones. En conjunto, estos beneficios representaron un costo fiscal total cercano al 8,5 % del producto interno bruto (PIB), lo cual evidencia la urgencia de contar con instrumentos técnicos para evaluar su eficacia, pertinencia y progresividad.

Si los resultados de estas evaluaciones revelan que ciertos beneficios no cumplen con sus objetivos económicos o sociales, su eliminación o rediseño podría liberar recursos fiscales significativos. Estos montos podrían destinarse a fortalecer la inversión en sectores clave como

9 Las deducciones son gastos que se restan de los ingresos antes de calcular el impuesto por pagar. Las exenciones son ingresos que están legalmente libres del pago de impuestos. Ejemplo: rentas laborales exentas hasta cierto límite. Y los descuentos son valores que se restan directamente del impuesto ya calculado, reduciendo el monto final por pagar.

salud, educación, cuidado, protección social y desarrollo rural, contribuyendo así a cerrar brechas estructurales y avanzar hacia una mayor equidad y bienestar en el país.

2. *Fortalecer mecanismos de identificación y de tributación sobre diversos tipos de rentas.* La política fiscal en Colombia debe avanzar en el cierre de brechas estructurales de desigualdad, no solo enfocándose en el trabajo, sino también en las rentas de capital. Actualmente, existe una gran asimetría en la información y en la carga tributaria entre ingresos laborales y rentas provenientes de inversiones, activos financieros, valorizaciones y ganancias de capital.

El Informe de Expertos en Beneficios Tributarios de 2021 evidenció que, al clasificar a los declarantes del impuesto sobre la renta en cuartiles según su nivel de ingreso, los dividendos tienen una participación sorprendentemente baja a lo largo de toda la distribución, incluso entre los contribuyentes con mayores entradas. Esto contrasta con los países de la OCDE, donde los hogares más ricos concentran una parte significativa de sus ingresos en dividendos y otras rentas de capital. En el caso colombiano, esta diferencia se explica en parte por los beneficios tributarios que desincentivan la distribución de utilidades empresariales. El informe también señala que los contribuyentes de los cuartiles superiores (más ingresos) obtienen principalmente rentas no laborales —como ingresos empresariales o derivados de profesiones liberales— que representan más del 50 % del total de sus entradas. Esta tendencia está asociada a la baja formalización empresarial y a una carga tributaria efectiva relativamente menor sobre estos ingresos, en comparación con las rentas de capital o del trabajo.

Se recomienda diseñar mecanismos que permitan identificar con mayor precisión el origen y la concentración de estas rentas, revisar los tratamientos preferenciales de los que gozan, y aumentar su tributación efectiva (Lora, 2024). Esto incluye eliminar exenciones regresivas, gravar adecuadamente dividendos, valorizaciones y ga-

- nancias de capital, e implementar registros más transparentes sobre la tenencia de activos y de rentas no laborales.
3. *Fortalecer el impuesto al patrimonio con mayor progresividad y enfoque redistributivo.* El impuesto al patrimonio debe consolidarse como una herramienta permanente dentro del sistema tributario colombiano, con mayor progresividad y umbrales efectivos que permitan gravar adecuadamente a los grandes patrimonios (PTLAC, 2024). Según el OFJ (2022), el 10 % más rico de los declarantes del impuesto sobre la renta posee un patrimonio líquido 156 veces superior al del 10 % más pobre, y el 1 % más alto concentra cerca del 20 % del total del patrimonio reportado. Además, el coeficiente de Gini del patrimonio declarado en 2019 fue de 0,65 —muy por encima del Gini del ingreso (0,513)—, lo que evidencia una concentración de riqueza aún más pronunciada que la de los ingresos.

Fortalecer este gravamen no solo es fiscalmente viable, sino socialmente urgente para enfrentar las raíces estructurales de la desigualdad. Además de su dimensión redistributiva, el impuesto al patrimonio tiene también una justificación ambiental: quienes poseen mayores niveles de riqueza suelen tener patrones de consumo más intensivos en recursos y emisiones. Por ejemplo, los hogares de altos ingresos tienden a poseer grandes fincas, residencias con altos consumos energéticos (como aire acondicionado), vehículos de lujo con elevado uso de combustibles fósiles, y estilos de vida que amplifican su huella ecológica. Por tanto, gravar los patrimonios también es una forma de internalizar parte de esos impactos negativos sobre el ambiente (Matamoros y Villamil, 2025).

Adicionalmente, Colombia debería considerar el aumento del impuesto a la herencia, que actualmente¹⁰ es del 15 %. En países como Chile y Sudáfrica esta tarifa alcanza el 25 %, mientras que en Corea del Sur o Alemania supera el 50 %. Como lo señaló Bouzas (2021), este tipo

10 Artículo 302 del Estatuto tributario.

de impuesto cumple un papel fundamental al limitar la transmisión intergeneracional de la desigualdad y promover una mayor equidad de oportunidades.

Cooperación tributaria internacional

Colombia debe continuar fortaleciendo su participación activa en los mecanismos de cooperación fiscal regional y global, en particular en la Plataforma Tributaria para América Latina y el Caribe (PTLAC)¹¹ y en la reciente Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cooperación Tributaria Internacional, aprobada en diciembre de 2023 (Resolución 78/230). Estos espacios ofrecen una oportunidad estratégica para avanzar hacia un sistema tributario más equitativo, transparente y alineado con las realidades económicas y las necesidades de los países en desarrollo.

La PTLAC, liderada inicialmente por Colombia con el respaldo técnico de la Cepal, promueve el diseño de políticas tributarias que aborden los principales desafíos regionales a través de enfoques colaborativos e inclusivos. Los grupos de trabajo en temas como tributación progresiva, tributación ambiental e incentivos fiscales son clave para armonizar esfuerzos entre países y generar evidencia técnica que respalde reformas estructurales. El rol de Colombia liderando el grupo sobre tributación ambiental refuerza su compromiso con una política fiscal alineada con los objetivos de sostenibilidad y justicia climática.

En el plano global, la Convención Marco de las Naciones Unidas representa un avance histórico al trasladar el debate fiscal internacional desde la OCDE hacia un foro más democrático y representativo, donde todos los países —sin importar su nivel de ingreso— tienen voz y voto. Esta Convención busca frenar prácticas como la evasión fiscal, los flujos financieros ilícitos y la competencia impositiva perjudicial, que limitan la capacidad recaudatoria de los países y socavan la justicia fiscal. A través de reglas más claras y mecanismos de resolución de disputas adapta-

11 Para mayor información ver: <https://www.cepal.org/es/proyectos/plataforma-regional-cooperacion-tributaria>

dos a las capacidades de los países en desarrollo, se abre la puerta para una arquitectura fiscal internacional más equilibrada.

Además, Colombia debe alinear sus posiciones con las de otros países latinoamericanos y fortalecer una voz regional unificada, tal como lo han hecho los países africanos. Este bloque común permitiría aumentar su influencia en la formulación de normas fiscales globales, movilizar recursos adicionales y garantizar que las decisiones internacionales no perpetúen la desigualdad estructural entre el Norte y el Sur global.

Promover y sostener esta cooperación internacional no solo responde a una necesidad técnica, sino también a un imperativo político y social. Una mayor coordinación fiscal global es indispensable para recuperar capacidades estatales de financiamiento, frenar la elusión y evasión de grandes corporaciones y reforzar la legitimidad de los sistemas tributarios nacionales. En ese sentido, la integración regional y el multilateralismo fiscal son instrumentos clave para lograr una mayor justicia tributaria y fiscal en Colombia.

Fortalecimiento de la administración tributaria de los gobiernos locales

1. *Impulsar el fortalecimiento institucional de los gobiernos locales para cerrar brechas territoriales y mejorar la calidad del gasto público.* De acuerdo con el informe del Banco Mundial sobre reducción de la pobreza en el territorio colombiano, una estrategia clave para reducir la desigualdad territorial en el país es aumentar la capacidad fiscal, técnica y de gestión de los gobiernos locales y departamentales. Para lograrlo, se deben implementar acciones concretas en tres frentes: mejorar la autonomía fiscal, fomentar esquemas de cooperación entre municipios y fortalecer la articulación con el sector privado.

Primero, es urgente modernizar las herramientas fiscales locales a través de la actualización catastral, la mejora en los sistemas de recaudo y la formalización de la propiedad. Estos procesos han demostrado ser efecti-

vos para aumentar ingresos propios, como en los casos de Galapa o Pereira, permitiendo a los municipios ampliar su capacidad de inversión sin depender exclusivamente de transferencias nacionales.

Segundo, es fundamental fomentar mecanismos de asociación entre territorios, especialmente en zonas con dificultades estructurales o alta dispersión poblacional. La cooperación supramunicipal permite mejorar la gestión de servicios públicos, impulsar proyectos de impacto regional y facilitar la planificación del desarrollo en función de las realidades compartidas, como lo demuestran casos en regiones rurales y urbanas del país.

Tercero, se debe ampliar y mejorar los esquemas de colaboración con el sector privado, incluyendo mecanismos como Obras por Impuestos, que han logrado canalizar recursos hacia infraestructura y servicios esenciales en territorios históricamente marginados (Garizábalo Alfaro y Vargas Rodríguez, 2019; Jiménez y Gómez, 2019). Sin embargo, es clave asegurar una orientación estratégica que priorice el cierre de brechas y no solo proyectos con rentabilidad económica.

Finalmente, los esfuerzos de planificación deben incorporar un enfoque territorial y diferenciado, que reconozca las particularidades de cada región, supere la fragmentación institucional y asegure la coherencia entre los niveles de gobierno. Departamentos como Antioquia han avanzado en esta dirección, aplicando esquemas de subregionalización que permiten diseñar políticas más eficientes y adaptadas a las necesidades locales.

2. *Transformar la administración tributaria para garantizar un sistema fiscal más eficiente, moderno y equitativo.* Para fortalecer la sostenibilidad fiscal del país y mejorar la provisión de bienes públicos, es indispensable llevar a cabo una transformación integral de la administración tributaria en Colombia. Este proceso debe ir más allá de simples ajustes operativos, e incluir cambios estructurales que aborden las limitaciones institucionales, tecnológicas y

de gestión que actualmente enfrenta la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

De acuerdo Sánchez y Villabona (2024), los frentes de transformación de la administración tributaria son tres:

En primer lugar, es crucial revisar y ampliar las facultades institucionales de la DIAN, especialmente en lo relacionado con la gestión de talento humano. La entidad no tiene plena capacidad para contratar, promover o reorganizar a su personal, lo que impide conformar equipos técnicos alineados con las necesidades actuales. Ampliar su autonomía en este campo, siguiendo modelos implementados en otras administraciones tributarias de la región, permitiría una mejor planificación del recurso humano y mayor flexibilidad para adaptarse a contextos cambiantes.

Además, la insuficiencia de personal frente a la demanda nacional es un reto urgente. Colombia presenta una de las mayores brechas entre el número de contribuyentes y funcionarios tributarios en América Latina, lo que reduce la capacidad de fiscalización y control. De acuerdo con la Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria (2016), en Colombia, cada funcionario de tiempo completo en la DIAN tiene que cubrir, en promedio, a 9.125 personas, en comparación con Brasil que tiene 8.136 personas por funcionario, México 4.466, Argentina 2.462 y Costa Rica 5.070; estos resultados ubican a Colombia como el segundo país con mayor sobrecarga de población por funcionario.

Por ello, se recomienda ampliar progresivamente la planta de personal, garantizando procesos de selección por mérito, formación continua y fortalecimiento institucional.

En segundo lugar, la modernización tecnológica debe convertirse en una prioridad estratégica. Las limitaciones actuales en infraestructura digital, interoperabilidad, gestión de datos y ciberseguridad obstaculizan una

administración eficiente y aumentan los costos de cumplimiento para los contribuyentes. Es necesario aumentar significativamente la inversión en tecnología y analítica fiscal, a fin de asegurar plataformas más ágiles, confiables y capaces de generar inteligencia tributaria en tiempo real.

Finalmente, se recomienda implementar esquemas de incentivos para mejorar el desempeño de los funcionarios y reducir riesgos de corrupción. Estudios recientes demuestran que ofrecer recompensas por recaudo eficiente o por estándares éticos puede tener efectos positivos sin generar percepciones negativas por parte de la ciudadanía. Estos incentivos deben estar acompañados de mecanismos de evaluación, supervisión y transparencia.

Una administración tributaria sólida y moderna es un componente esencial para lograr mayor equidad fiscal, fortalecer el Estado social de derecho y mejorar la relación entre la ciudadanía y las instituciones. Esta transformación requiere decisión política, inversión sostenida y una visión a largo plazo.

4.4 Recomendaciones generales sobre orientación del gasto público

Colombia es un país profundamente heterogéneo, donde los departamentos presentan necesidades diferenciadas según la dimensión que se analice. Esta heterogeneidad, sumada a la alta dependencia de las transferencias de la nación, genera un desafío central: las políticas de gasto pueden estar bien orientadas, pero terminan desfinanciadas. Además, el diseño constitucional colombiano impone un marco rígido que limita la flexibilidad presupuestal. En efecto, la Constitución de 1991 estableció una serie de mandatos que determinan porcentajes fijos del gasto, entre ellos el Sistema General de Participaciones (SGP).

El artículo 356 de la Constitución Política define el SGP como el mecanismo de transferencia de recursos de la nación a las entidades territoriales para financiar servicios esenciales, tales como salud, educación y agua potable. Por su parte, el artículo 357 fija el porcentaje y el crecimiento progresivo del SGP, lo

que refuerza la rigidez del gasto. Actualmente, estas transferencias representan el 20 % de los ingresos corrientes de la nación,¹² pero una reforma constitucional aprobada recientemente establece que crecerán gradualmente hasta alcanzar 39,5 % (Acto Legislativo 03 de 2024 Congreso de la República de Colombia).

A esto se suman otros compromisos ineludibles, como el pago de pensiones, lo que aumenta la inflexibilidad presupuestal. Como resultado, el espacio fiscal para nuevas prioridades es extremadamente limitado, a penas del 11 % según el Comité Autónomo de la Regla Fiscal (CARF) (2024).

Históricamente, los principales rubros de inversión en Colombia se han concentrado en salud, educación e inclusión social, es decir, en políticas orientadas a garantizar derechos fundamentales. Sin embargo, el peso del gasto de funcionamiento y el servicio de la deuda dominan la estructura del gasto público. Durante décadas, el gasto en funcionamiento ha representado más del 60 % del gasto total, mientras que la deuda ha superado el 20 %, dejando menos del 20 % para la inversión pública (Min-Hacienda, 2025).

La actual composición del gasto público refleja que, si bien las prioridades sociales están en buena medida definidas, el margen de maniobra para promover políticas de desarrollo regional, inversión en infraestructura y reducción efectiva de desigualdades sigue siendo limitado. No obstante, hacemos tres recomendaciones prioritarias orientadas hacia poblaciones vulnerables:

3. *Apoyo a personas cuidadoras.* El reconocimiento y apoyo a las personas cuidadoras, en particular a las mujeres que asumen de manera desproporcionada estas responsabilidades, constituye una estrategia clave para reducir desigualdades y ampliar el acceso a derechos. La literatura muestra que las transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas, cuando están dirigidas a mujeres y cuidadoras, generan efectos multiplicadores en el bien-

12 Se refieren a todos aquellos ingresos que el Estado recibe de manera regular y permanente, sin necesidad de endeudarse ni de vender activos, como lo son los ingresos tributarios principalmente.

estar de los hogares: aumentan la inversión en nutrición, salud y educación de los niños, y reducen la transmisión intergeneracional de la pobreza (Fiszbein y Schady, 2009; Esquivel, 2011). Más recientemente, estudios sobre economía del cuidado en América Latina han señalado que políticas como subsidios para guarderías, servicios comunitarios de cuidado y pensiones no contributivas para mujeres mayores reducen la feminización de la pobreza y contribuyen a la movilidad social (Cepal, 2022). En el caso colombiano, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) (2025), de Política Nacional del Cuidado, reconoce que invertir en infraestructura y servicios de cuidado no solo es un imperativo de justicia social, sino también una estrategia de desarrollo económico sostenible, pues permite liberar tiempo de las mujeres para la educación, el empleo formal y la participación comunitaria.

4. *Apoyo a comunidades expuestas de manera desproporcionada a los impactos del cambio climático.* La evidencia reciente confirma que los impactos del cambio climático no se distribuyen de manera homogénea: son las poblaciones más pobres, rurales, étnicas y marginalizadas las que enfrentan mayores riesgos, tanto por su localización en territorios frágiles como por su limitada capacidad de adaptación (Hallegatte *et al.*, 2016; PNUD, 2021). En Colombia, estudios del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) y la Misión de Crecimiento Verde han documentado que los departamentos con menores ingresos, como La Guajira, Chocó y Putumayo, presentan altos niveles de vulnerabilidad climática, lo que agrava las desigualdades territoriales históricas (Ideam, 2019; DNP, 2018). Frente a esto, resulta urgente avanzar en políticas de asignación de recursos con enfoque territorial y diferencial, que integren la justicia climática en la planificación fiscal (Matamoros y Villamil, 2025). Iniciativas como seguros agrícolas subsidiados, obras de adaptación comunitaria (reservorios de agua, sistemas de riego sostenibles) y fortalecimiento de la resiliencia de los ecosistemas han

demostrado no solo reducir pérdidas, sino también evitar que los desastres climáticos profundicen los círculos de pobreza (Islam y Winkel, 2017; IPCC, 2022). Estas políticas, además, refuerzan la legitimidad del Estado en territorios históricamente excluidos, al responder de manera concreta a riesgos que afectan la vida cotidiana de las comunidades.

5. *Redistribución de la tierra*: la redistribución de la tierra continúa siendo un pilar indispensable para enfrentar la desigualdad estructural en Colombia. A pesar de los avances normativos, como la creación del Fondo de Tierras establecido en el Acuerdo de Paz de 2016, la concentración de la propiedad sigue siendo uno de los principales determinantes de la inequidad social y territorial. Estudios recientes muestran que los países con reformas agrarias efectivas han logrado reducir brechas rurales, mejorar la seguridad alimentaria y ampliar las oportunidades productivas de poblaciones históricamente excluidas (FAO, 2021).

En el caso colombiano, la evidencia indica que una redistribución justa, acompañada de apoyo técnico, financiero y de infraestructura no solo tiene efectos positivos sobre el ingreso y el bienestar rural, sino que también contribuye a la estabilidad democrática y a la reducción de los conflictos por el uso de la tierra. Por ello, la recomendación central es que la política pública de tierras se centre en garantizar un acceso equitativo para campesinos, mujeres rurales y comunidades étnicas, fortaleciendo los mecanismos de restitución y adjudicación, al tiempo que se articulan con políticas de desarrollo rural integral, transición agroecológica y adaptación al cambio climático (Guzmán y Chaparro, 2014; Bolívar y Botero, 2017; Sánchez, 2019).

5. Conclusiones

La persistencia de la desigualdad socioeconómica en Colombia responde a un entramado de factores históricos y estructurales: rezagos en el desarrollo social, exclusiones territoriales, las huellas del conflicto armado y mecanismos cotidianos que legitiman la inequidad. Estas dinámicas muestran que enfrentar la desigualdad requiere ir más allá de las medidas económicas tradicionales; se trata de una tarea de reconstrucción del contrato social, donde el Estado debe fortalecer su presencia en los territorios, garantizar derechos básicos y desmontar los sistemas que normalizan la exclusión.

Ante este panorama, las recomendaciones planteadas apuntan a construir un camino de mayor justicia social. Son apuestas que se sostienen en evidencia académica y en la experiencia de organizaciones sociales, y que buscan abrir paso a un modelo de desarrollo más equitativo y sostenible. La legitimidad del sistema democrático en Colombia dependerá, en buena medida, de la capacidad de implementar estas transformaciones de manera integral, con visión de largo plazo y con un compromiso real hacia las poblaciones históricamente marginadas.

6. Referencias

Asociación Colombiana de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (Acopi) (2018). *Propuestas diferenciales para la sostenibilidad del segmento empresarial Mipyme*. Acopi.

Banco Mundial (2024). *Trayectorias: Prosperidad y reducción de la pobreza en el territorio colombiano*. BM. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099112624224042392/pdf/P5006431ec9a6a0ca1a1a91ae3bca489eeb.pdf>

Bachmann, T. (2023). Exclusion despite nominal inclusion: A critical analysis of participatory development programmes in post-war Colombia. *Bulletin of Latin American Research*, 42(3), 440-455.

Bayona-Velásquez, M. C. (2021). Desigualdad percibida, justificación del sistema y preferencias redistributivas en estudiantes universitarios de la ciudad de Santa Marta, Colombia. *Jangwa Pana*, 20(1), 101-130. doi: <https://doi.org/10.21676/16574923.3995>

Beltrán Patiño, P. A. (2021). Análisis de la eficacia del régimen simple de tributación en el sector calzado del municipio de San José de Cúcuta: estudio de un caso. *Revista de Derecho Fiscal*, 21, 123-144.

Bouzas, A., Cappa, A. y Girard, M. M. (2010). Impuesto a la herencia: una herramienta distributiva. *La revista del CCC*, 9, 1-20.

Bolívar, A. P. y Botero, A. P. (2017). *La restitución de tierras y territorios: justificaciones, dilemas y estrategias*. Dejusticia.

Comité Autónomo de la Regla Fiscal (CARF) (2024, noviembre). *Pronunciamiento N.º 13*. Consejo Armonización de la Regulación Financiera. <https://www.carf.gov.co/documents/d/guest/pronunciamiento-no-13-carf?download=true>

Cedetrabajo (2024). *Por un impuesto de renta progresivo para las empresas*. Cedetrabajo. <https://cedetrabajo.org/wp-content/uploads/2024/09/Por-un-impuesto-de-renta-progresivo-para-las-empresas.pdf>

Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria (2016). *Informe final presentado al ministro de Hacienda y Crédito Público*. Fedesarrollo.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), Naciones Unidas (NU) (2018). Desigualdades que segregan y deterioran: territorio y medio ambiente. En NU (Ed.), *La ineficiencia de la desigualdad* (pp. 159-210). <https://doi.org/10.18356/1fbf82d2-es>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2022). *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género*. Cepal.

Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) (2025). *Política nacional de cuidado. Documento CONPES 4143*. DNP. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4143.pdf>

Danzi, E., Chaparro, S., Holland, L., Silva, V. y Sepulveda, M. (2023). *Unidos por un nuevo pacto fiscal. Construyendo una hoja de ruta para América Latina y el Caribe*. https://derechosypoliticafiscal.org/images/2023/Unidos_por_un_nuevo_pacto_fiscal.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2024). *Pobreza multidimensional en Colombia: año 2024*. DANE. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/bol-PMultidimensional-2024.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2024). *Encuesta de Calidad de Vida 2024*. DANE. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/calidad-de-vida-ecv/encuesta-nacional-de-calidad-de-vida-ecv-2024>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2024). *Boletín técnico sobre pobreza monetaria en Colombia*. DANE. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/pres-PM-2024.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2018). *Misión de Crecimiento Verde*. DNP. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3934.pdf>

Díaz Díaz, C. y López Bayona, A. (2021). *Concentración de tierras en Colombia: una radiografía rural*. Oxfam Colombia. <https://www.oxfamcolombia.org/concentracion-de-tierras-en-colombia-una-radiografia-rural/>

España-Eljaiek, I., Mejía, D. y Melendez, N. S. G. (2023). Reproducing inequality? Elite-biased policy and the rural–urban educational gap in Colombia and its regions, 1920–2019. *Journal of Iberian and Latin American Economic History*, 41(3), 375–409. https://ideas.repec.org/a/cup/reveco/v41y2023i3p375-409_1.html

Esquivel, V. (2011). *La economía del cuidado en América Latina*. PNUD.

Fiszbein, A. y Schady, N. (2009). *Conditional cash transfers: Reducing present and future poverty*. World Bank. <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-7352-1>

Focus 2030 (2023). *¿Dónde encontrar datos sobre las desigualdades de género en el mundo?* Focus. <https://focus2030.org/Donde-encontrar-datos-sobre-las-desigualdades-de-genero-en-el-mundo>

Food and Agriculture Organization (FAO) (2021). *The state of food and agriculture 2021: Making agrifood systems more resilient to shocks and stresses*. FAO. <https://openknowledge.fao.org/items/437c1215-556b-4161-9af6-68163f5a1f84>

Garay, L. y Espitia, J. (2019). *La desigualdad de la riqueza y los ingresos en las personas naturales en Colombia: nota de investigación*.

Garay, L. y Espitia, J. (2020). *Medidas de emergencia para mitigar los efectos económicos de la propagación del virus SARS-CoV-2 en Colombia: una visión alternativa a la gubernamental*. <https://www.colectivodeabogados.org/old/IMG/pdf/garay.pdf>

García, E. T. A. y García, Y. P. (2025). Impacto del conflicto armado en el bienestar territorial y la calidad de vida en zonas de conflicto. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 18.

García-Sánchez, E., Osborne, D., Willis, G. B., & Rodríguez-Bailón, R. (2020). Attitudes towards redistribution and the interplay between perceptions and beliefs about inequality. *British Journal of Social Psychology*, 59(1), 111-136. <https://doi.org/10.1111/bjso.12326>

Guereña, A. (2017). *Radiografía de la desigualdad: lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia*. Oxfam.

Guzmán, D. y Chaparro, N. (2014). *Restitución de tierras y enfoque de género*. Dejusticia.

Garizábalo Alfaro, L. y Vargas Rodríguez, M. E. (2019). *Análisis económico del mecanismo obras por impuestos*. Repositorio Universidad Javeriana.

Hallegatte, S., Bangalore, M., Bonzanigo, L., Fay, M., Kane, T., Narloch, U., Rozenberg, J., Treguer, D. y Vogt-Schilb, A. (2016). *Shock waves: Managing the impacts of climate change on poverty*. World Bank. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0673-5>

Henao, M. C., Castro, D. A., Ramírez, M. A. O. y Ricaurte, F. S. (Eds.) (2022). *Pobreza y desigualdad: Prospectiva 2030*. Universidad Externado de Colombia.

Hills, J. y Stewart, K. (2016). Socioeconomic inequalities. En *Social policy in a cold climate* (pp. 245-266). Policy Press. <https://doi.org/10.1332/policypress/9781447327090.003.0011>

Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) (2019). *Tercera comunicación nacional de cambio climático de Colombia*. Ideam.

Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) (2022). Poverty, livelihoods and sustainable development. En *Climate change 2022 – Impacts, adaptation and vulnerability: Working Group II contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (pp. 1171-1284). Cambridge University Press.

Islam, S. N. y Winkel, J. (2027). Climate Change and Social Inequality. *Working Papers* n.º 152. Department of Economic and Social Affairs.

Jaramillo, M. (2024). *Pobres porque quieren: mitos de la desigualdad y la meritocracia*. Grijalbo.

Jiménez, S. T. y Gómez, L. C. P. (2019). Obras por impuestos: una apuesta para el desarrollo económico y social de las comunidades rurales. *Adversia*, (22), 1-14.

Lakoff, G. (2007). *No pienses en un elefante. Lenguaje y debate político*. Editorial Complutense.

Londoño Vélez, J. (2011). Movilidad social, preferencias redistributivas y felicidad en Colombia. *Desarrollo y Sociedad*, 68, 171-212. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0120-35842011000200006&lng=en&nrm=iso&tlng=es

Lora, E. (2024). *Anatomía de la concentración del ingreso en Colombia*. PNUD. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-08/undp_co_pub_02-anatomia-de-la-concentracion-del-ingreso-en-colombia.pdf

Matamoros, M. y Villamil, J. A. (2025). *El círculo vicioso entre desigualdad y vulnerabilidad al cambio climático en Colombia*. Dejusticia. <https://publicaciones.dejusticia.org/handle/dejusticia/366>

MIJS, J. J. B. (2021). The paradox of inequality: Income inequality and belief in meritocracy go hand in hand. *Socio-Economic Review*, 19(1), 7-35. <https://doi.org/10.1093/ser/mwy051>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MinHacienda) (2021). *Informe de la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios presentado al ministro de Hacienda y Crédito Público*. Fedesarrollo.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MinHacienda) (2025). *Marco fiscal de mediano plazo 2025*. Minhacienda. <https://www.minhacienda.gov.co/politica-fiscal/documentos-planeacion-financiera/marco-fiscal-mediano-plazo>

Observatorio Fiscal de la Javeriana (OFJ) (2022). ¿Qué tan concentrado está el patrimonio en Colombia? OFJ. <https://www.ofiscal.org/post/qu%C3%A9-tan-concentrado-est%C3%A1-el-patrimonio-en-colombia>

Observatorio Fiscal de la Javeriana (OFJ) (2023). *Reforma laboral: una aproximación desde la academia* (Versión 2.0). OFJ. https://www.ofiscal.org/_files/ugd/d2e86e_8e83e0b8ea0744b78dde16a07ce17543.pdf

Observatorio Fiscal de la Javeriana (OFJ) (2024a). *10 años del mercado laboral en Colombia (2013-2023)*. OFJ. https://www.ofiscal.org/_files/ugd/d2e86e_7cc46840db314f8d8boed674fae26a194.pdf

Observatorio Fiscal de la Javeriana (OFJ) (2024b). *Una propuesta de reforma para el impuesto de renta para personas jurídicas*. OFJ. https://www.ofiscal.org/_files/ugd/d2e86e_a995d256d95a42e68dc891f1c25c9bdf.pdf

Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible (A/RES/70/1)*. <https://docs.un.org/es/A/RES/70/1>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2025). Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2025: Colombia. OCDE. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/es/publications/reports/2025/05/revenue-statistics-in-latin-america-and-the-caribbean-2025-country-notes_29961c77/colombia_c5cf926b/bc1fd6d5-es.pdf

Ostry, M. J. D., Berg, M. A. y Tsangarides, M. C. G. (2014). *Redistribution, inequality, and growth*. International Monetary Fund.

Pachón, F. (2022). Distribución de la propiedad rural en Colombia en el siglo XXI. *Revista de Economía e Sociología Rural*, 60(4). <http://dx.doi.org/10.1590/1806-9479.2021.242402>

Parra-Peña, R., Ordóñez, L. y Acosta, C. (2013). *Pobreza, brechas y ruralidad en Colombia*. Fedesarrollo. <http://hdl.handle.net/11445/260>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2021). *Informe sobre Desarrollo Humano 2020: La próxima frontera. El desarrollo humano y el Antropoceno*. PNUD. <https://hdr.undp.org/es/2020-report>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2023). *Informe sobre Desarrollo Humano para Colombia cuaderno 2. Percepciones y bienestar subjetivo en Colombia: Más allá de los indicadores tradicionales*. PNUD. <https://www.undp.org/es/colombia/publicaciones/informe-desarrollo-humano-colombia-cuaderno-2>

Piketty, T. (2013). *El capital en el siglo XXI*. Fondo de Cultura Económica.

Piketty, T. (2015). *The economics of inequality*. Harvard University Press.

Prieto Bustos, W. O. y Manrique-Hernandez, J. (2024). Paramilitary conflict in Colombia: A case study of economic causes of conflict recidivism. *Social Sciences*, 13(2), 112.

Plataforma Tributaria de América Latina y el Caribe (PTLAC) (2024). *Resultados subgrupo de trabajo sobre progresividad (2023-2024)*. PTLAC. https://www.cepal.org/sites/default/files/static/files/informe_subgrupo_de_progresividad.pdf

Ramírez-Bustamante, N., Tribín-Uribe, A. M. y Vargas-Riaño, C. O. (2021). *Maternidad y mercado laboral: el impacto de la legislación*. Banco de la República.

Rivadulla, M. J. Á. (2014). Tolerancia a la desigualdad en América Latina: una exploración en Montevideo y Bogotá. *Ensamblés*, 1. <https://revistas.ungs.edu.ar/index.php/ensambles/article/view/389>

Sánchez, M. y Villabona, J. (2024). Impuestos. En J. Villabona y S. Ocampo (Eds.), *La equidad en Colombia: el anhelo de un país mejor en una de las naciones más desiguales del mundo* (pp. 30-72). Universidad Nacional de Colombia.

Sánchez, D. F. V. (2019). Rural land reforms in Colombia. Policy and institutional challenges for the new administration. *Vniversitas*, 68(138).

Sha, H., Debbie, A. y Shaw, G. D. (2009). The handbook of inequality and socioeconomic position: Concepts and measures. *Journal of Social Policy*, 38(3), 545. <https://doi.org/10.1017/S004727940900308X>

Villabona, J. y Ocampo, S. (2024). *La equidad en Colombia: el anhelo de un país mejor en una de las naciones más desiguales del mundo*. Universidad Nacional de Colombia. <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/86872/978-958-505-672-5.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

World Inequality Data Base (WID) (2021). Income inequality, Colombia, 2002-2021. WID. <https://wid.world/country/colombia/>

Este informe se desarrolla en el marco del convenio entre Oxfam Colombia y el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad – Dejusticia, cuyo objetivo es promover espacios de diálogo para la creación de agendas conjuntas enfocadas en la desigualdad socioeconómica. El proceso busca fortalecer y ampliar nuestra capacidad de incidencia política.

Uno de los principales resultados de este convenio es la formulación de recomendaciones de política pública dirigidas a abordar la desigualdad socioeconómica en Colombia. Estas recomendaciones se basan en un análisis exhaustivo de literatura académica, documentos de política pública y los insumos obtenidos a través de una investigación sobre las narrativas de desigualdad que la legitimizan.

Las recomendaciones están orientadas tanto a los responsables de la formulación de políticas como a las instituciones y organizaciones de la sociedad civil, con el fin de fomentar su participación en la implementación, monitoreo, y exigencia de transparencia y rendición de cuentas. Además, buscan garantizar la inclusión efectiva de los grupos más vulnerables en los espacios de toma de decisiones.

ISBN: 978-628-7764-48-4



9 786287 764484